

I Servizi pubblici locali come disciplinati dall'Art. 15 del DL 135/09

Il Governo ha dovuto intervenire per la seconda volta sulla disciplina dei servizi pubblici locali poiché la redazione del Regolamento previsto dall'art. 23-bis del Decreto-legge 112/2008 si è dimostrata copiosa, a causa della mancanza di chiarezza del testo che lasciava troppa discrezionalità alle scelte dello stesso Regolamento. Da tenere conto che la liberalizzazione dei servizi pubblici locali è già contenuta nel programma di governo della Casa delle Libertà.

Lo scopo pertanto del Governo è stato quello di mettere paletti precisi per la privatizzazione dei servizi pubblici locali e definire il periodo transitorio, garantendo la libera concorrenza nella gestione, come imposto dalle norme comunitarie, ma allo stesso tempo, da una parte, salvaguardando la proprietà pubblica delle reti e, dall'altra, evitando di consegnare la gestione dei pubblici servizi nelle mani di un oligopolio o delle multinazionali straniere.

Peraltro, sono stati esclusi dalla disciplina generale alcuni settori già normati con propria disciplina, come la distribuzione di energia elettrica, il trasporto ferroviario regionale e la gestione delle farmacie comunali, che si aggiungono ai servizi di distribuzione del gas già precedentemente esclusi dal collegato energia.

Le modalità di gestione dei servizi non sono altre che quelle imposte dalle norme comunitarie. In particolare, conformemente alla giurisprudenza comunitaria maturata ultimamente, è stata riconosciuta quale modalità ordinaria di affidamento della gestione dei servizi pubblici locali, alla pari della gara pubblica, l'affidamento diretto a società "miste", (Partenariato Pubblico Privato Istituzionalizzato) a condizione che il socio privato venga selezionato attraverso procedure pubbliche e che con la stessa gara si attribuiscono anche i compiti operativi connessi alla gestione del servizio. L'inserimento di un limite alla partecipazione privata nella società, non inferiore al 40 per cento, intende, da una parte garantire il controllo pubblico del PPPI e dall'altra rendere "stimolante" la partecipazione da parte dei soggetti privati.

In realtà, al di fuori della definizione del periodo transitorio, la nuova disciplina non modifica in modo sostanziale le modalità di gestione dei servizi pubblici locali, rispetto a quelle definite con il DL 112/2008, con l'unica differenza che, mentre il testo del DL 112 fa un generico riferimento alla disciplina comunitaria, il nuovo testo chiarisce la portata delle norme.

L'affidamento *in house* (vale a dire affidamento diretto a società a capitale pubblico condizionato al controllo analogo) si presenta come "residuale" rispetto alle procedure competitive ad evidenza pubblica (gara o PPPI), ma occorre chiarire che le maglie che definiscono le situazioni per le quali si ammette la costituzione delle *in house* sono così larghe che abbracciano quasi la totalità del territorio nazionale, in quanto il testo fa riferimento a peculiari caratteristiche economiche, sociali, ambientali e geomorfologiche del contesto territoriale.

La nuova disciplina, soprattutto grazie all'intervento della Lega Nord, introduce importanti precisazioni che sostengono gli affidamenti cosiddetti *in house*, con particolare riferimento ai servizi idrici.

Inanzitutto, il parere che l'Antitrust è chiamato a dare sull'esistenza delle condizioni per l'affidamento *in house* diventa un parere sì "preventivo" ma non "vincolante" o "obbligatorio", con la maturazione di un "silenzio-assenso in senso favorevole" decorsi sessanta giorni.

Inoltre, proprio per inserire nei giusti binari il parere dell'Antitrust, e anche in considerazione del fatto che fino ad oggi l'Antitrust, con criteri rigidi, ha sempre negato la costituzione delle *in house*, la Lega Nord ha inserito nel testo un emendamento che affida al regolamento, invece che all'Antitrust, l'individuazione delle soglie minime al di sotto delle quali non diventa necessario il

parere della stessa Antitrust, appianando il terreno per la definizione dei casi di gestione pubblica dei servizi pubblici locali, con particolare riferimento ai servizi idrici..

Tale emendamento è collegato con un Ordine del giorno della Lega Nord, accolto dal Governo, che impegna il Governo stesso, in sede di approvazione del Regolamento, a consentire la gestione *in house*, senza il parere dell'Antitrust, per alcune realtà locali o magari per enti che si sono mostrati virtuosi, definendo alcune soglie minime che dimostrano l'efficienza del servizio, come potrà essere la chiusura dei bilanci in utile e il reinvestimento nel servizio almeno dell'80 per cento degli utili per l'intera durata dell'affidamento, o l'applicazione di una tariffa media inferiore alle medie di settore, oppure il raggiungimento di costi operativi medi annui con un'incidenza sulla tariffa che si mantenga al di sotto delle medie di settore.

Si tratta di condizioni di efficienza che rendono la gestione pubblica non distorsiva della concorrenza e dunque comparativamente non svantaggiosa per i cittadini rispetto ad un'altra forma di gestione dei servizi pubblici locali. Infatti, per il cittadino, quello che conta è l'economicità e la qualità del servizio idrico o degli altri servizi pubblici locali. E non è detto che la gestione pubblica possa garantire sempre le tariffe e la qualità più competitive. La Lega Nord vuole sì la gestione pubblica, preferendo la gestione *in house* piuttosto che il monopolio dei privati o dei *partners* europei; vuole però garantire ai cittadini una gestione efficiente dei servizi, economica e di qualità, permettendo dall'altra parte la crescita delle nostre imprese e rendendole competitive sul mercato europeo e internazionale.

Inoltre, nel corso dell'esame al Senato, sono stati introdotti alcuni principi fondamentali sulla proprietà pubblica delle risorse idriche, peraltro già previsti nel Codice dell'ambiente, facendo tuttavia salvo il principio della autonomia gestionale del soggetto gestore del servizio idrico integrato. La norma precisa quindi che il governo del servizio idrico integrato spetta esclusivamente alle istituzioni pubbliche, in particolare in ordine alla qualità e prezzo del servizio, in conformità a quanto previsto dal codice dell'ambiente, e deve essere esercitato garantendo il diritto alla universalità ed accessibilità del servizio.

Un altro punto fondamentale sul quale è intervenuta la Lega Nord è quello della definizione del periodo transitorio. Sono stati definiti nel testo i termini entro i quali devono cessare le gestioni in essere, secondo le varie tipologie di gestione, come ad esempio affidamenti diretti senza gare o gestioni pubbliche che non hanno i requisiti richiesti dalla UE per le gestioni *in house*, consci tuttavia che tali termini potrebbero essere anche prorogati in caso di necessità territoriali

Il Governo, con l'articolo 15 del DL 135/2009 (testo preventivamente concordato tra tutti i gruppi della maggioranza) ha dimostrato la precisa volontà verso un'azione liberalizzatrice, in un quadro regolatorio certo e chiaro, che promuove l'iniziativa privata, che riduca i costi per le pubbliche amministrazioni e che garantisca la migliore qualità dei servizi qualora l'amministrazione pubblica opta per la gestione *in house*.

Roma, 19 novembre 2009

Eleni Papaleludi